

论文摘要

学校编码: 10384

分类号 _____ 密级 _____

学号: 9619003

UDC _____

学 位 论 文

印度尼西亚、马来西亚、泰国和菲律宾
产业政策得失的探讨

许忠英

指导教师姓名: 廖少廉教授

申请学位级别：硕 士

专业名称： 世 界 经 济

论文提交日期：1998 年 月

论文答辩日期：1998 年 月

学位授予单位和日期：

答辩委员会主席：_____

评阅人：_____

1998 年 10 月

厦门大学博硕士论文摘要库

论文摘要

印度尼西亚、马来西亚、菲律宾和泰国等东盟国家，进入 80 年代以后，抓住国际汇率变动，促进各国调整产业结构的有利时机，积极引进外资，调整出口工业的生产，取得了引人注目的成就，直逼亚洲“四小”。到 1997 年，始发于泰国的金融危机很快席卷了这四个国家，并使其经济都受到不同程度的重创，印尼甚至出现了政治上的动荡。必须承认，目前东亚国家的金融危机，多少和这些国家长期推行的产业政策有一定相关关系。但是到目前为止，还不能就此认定这些国家的金融危机就是国家产业政策所导致的。因此，在现在重新探讨这四个国家的产业政策，研究其得失尤显得意义重大。全文共分四个部分来阐述。

第一部分是产业政策发展基本概况。分别按国别对这四个国家的产业政策发展基本概况进行阐述。这四个国家经济发展的战略重点长期以来是将国民经济从农业和初级产品生产为主的产业结构逐渐升级为以制造业为主体的产业结构。但是，这几个国家的政治特点在一定程度上阻碍了他们的产业发展。在泰国和马来西亚，王室的存在多少削弱了政府的威信。王室的特权也影响了商业社会财富分配规则的建立。在印尼、马来西亚和菲律宾，占人口多数的本地土著和主要从事商业活动的华人的种族矛盾导致了商业社会的不和

谐。更有甚者，这种种族的矛盾使得商业社会结构中缺乏可以主导国民经济发展的财团。这在很大程度上延缓了这些国家现代产业的崛起。进入 80 年代以来，这些国家的社会和经济结构开始变得比较开放和自由。人力、资本和技术资源的积累也达到了一定的水准，成功推进产业政策的一些基本条件开始成熟。这四个国家都在不同程度上通过财政税收、投资优惠贷款、产业发展规划、技术引进、劳工培训等政策推行了各自的产业发展政策。不过，这四个国家的产业政策在其所依存的经济背景、实行的方式和发挥的功效上都有不同的特点。首先，这四个国家实施产业政策的目标多少带有对国民财富进行有利于某一利益集团（土著民族、少数掌权政客、家族等）的重新分配的性质；其次，它们所推行的产业政策，在力度、广度和延续性上都比不上亚洲“四小”。

第二部分为四个国家产业政策的分析和比较。分别从进口替代的产业政策、出口导向的产业政策和政府推动产业发展中的作用三个部分进行。

从这些国家产业发展初期来看，进口替代的产业政策确实有效地刺激了国内产业的发展。不过，当产业发展到一定阶段时，进口替代的产业政策的弊病就变得非常明显。那些受到保护的产业生产成本很难下降。问题并不是要不要实行进口替代，而是推行进口替代的时间。更确切地说，是严格地监控进口替代政策的实施，并在进口替代工业发展到一定时候及时进行发展战略和产业结构的转向。从 70 年代开始，这四个国家相继从发展进口替代工业转向发展面向

出口工业的阶段，把经济活动的重心从开发国内市场为主转变为以开拓国际市场为主，集中力量扩大出口，以此带动整个国民经济的发展。另外，值得注意的是，这些国家并不是在实施出口导向产业政策时完全放弃进口替代政策（或保护政策）。准确地说，这些国家在推动出口时，只是部分地放弃了进口替代政策。因此，在多大程度上保留进口替代产业，是进口替代政策向出口导向政策转换中保持灵活的产业政策的主要难点所在。

第三部分为关于产业政策制订和实施的教训总结。马来西亚、印尼、泰国和菲律宾政府在产业发展中的决定性作用和产业政策的效率比“亚洲四小”在这方面的作用要差得多。更为重要的是，国家部门制定和执行产业政策的权威性不够（或缺乏中立性），往往受到各个派系政治势力的左右。因此，产业政策制定与实施的成功与否，一定要具备下列几个要素：1、在实施一定的产业政策时，拥有相当数量有经验的管理人才和具有较高教育水准的产业队伍是必不可少的。2、必须有一个有进取心、诚实和高效率的政府机构来制定产业发展政策和推行产业发展政策。3、产业政策的目标绝对不能是全方位的产业发展，而必须是针对具体产业，突出产业重点。4、产业政策实施的阶段性。从所有研究的国家来看，产业政策都会随着不同经济发展阶段而改变其重心。一般说来，其演变过程是：从进口替代向出口导向转换；从注重国家干预到放松国家干预演变。从根本上来说，就是如何通过国家产业政策的干预，一步步地将所扶持的产业推向市场。

第四部分谈了对中国的借鉴意义。中国的经济条件和政治制度与前面所考察的国家有很大的不同，所以，在学习和借鉴这些国家的产业政策经验时切忌生搬硬套。但是，这些国家的产业政策的得失确实在许多方面提示了中国在制定和实行产业政策应该注意的地方。

关键词：东盟四国 产业政策 得失

论文目录

前言	9
第一章 产业政策发展基本概况	11
一、印度尼西亚	12
二、马来西亚	16
三、泰国	19
四、菲律宾	23
第二章 四个国家产业政策的分析和比较	28
一、进口替代的产业政策	31
1、印度尼西亚	31
2、马来西亚	32
3、泰国	33
4、菲律宾	34
二、出口导向的产业政策	35
三、政府在推动产业发展中的作用	37
第三章 关于产业政策制订和实施的教训总结	41
第四章 对中国的借鉴意义	47

印度尼西亚、马来西亚、泰国和菲律宾 产业政策得失的探讨

前言

产业是当代经济分析中的一个必不可少的基本范畴。经济学通常在下列两种涵义上使用产业这个范畴：一是国民经济部门，如把国民经济分为专门获取自然产品的第一产业，专门从事产品制造加工的第二产业，专门提供服务的第三产业；二是部门内部行业，如主导产业、支柱产业、传统产业、新兴产业等都是按照某种标准，把国民经济各部门作如是划分。所以，从产业的外延来看，产业就是各种行业及由相似行业组成的国民经济部门。因此，可以说，产业政策实际上就是一个政府为了发展其国民经济而制定的政策。本文中兼而使用这两种涵义。

本文通过对东南亚的印尼、马来西亚、泰国和菲律宾四个国家的产业政策进行分析，认为这几个国家经济发展区别于

其他国家发展的显著特征是政府对经济发展的广泛干预，例如，这些国家为提高自身国际竞争力的措施往往是通过贸易保护政策来达到的，如对产品进行补贴来人为地降低出口产品的价格，这是这些国家产业政策的一个重要特点。一个国家的政府在制定产业政策时，是否应该顺应市场经济发展的规则，或者是超越于市场规则之上来推动经济高速增长，这是 1997 年东南亚爆发金融危机后经济学界广泛争论的问题之一。

本文的立足点是对印度尼西亚、马来西亚、泰国和菲律宾等四个国家的产业政策的具体实施和结果进行比较，并以此次金融危机为背景来探讨东亚主要国家和地区的政府在制定和实施各自产业政策中的得失和从中可以得到的启示。

第一章 产业政策发展基本概况

印度尼西亚、马来西亚、菲律宾和泰国等东盟国家，进入 80 年代以后，有过比较稳定的发展，但是由于发达国家经济增长缓慢和国际市场上石油和其他初级产品销售的持续疲软，加上个别国家如菲律宾的政局动荡，这几个国家的经济发展在 80 年代中期受到严重的影响，经济增长速度剧降。1987 年以后，这几个国家的经济又出现了较好增长势头，尤其是泰国和马来西亚抓住国际汇率变动、促进各国调整产业结构的有利时机，积极引进外资，调整出口工业的生产，取得了引人注目的成就，直逼亚洲“四小”。在这四个国家中，就工业化发展程度来看，马来西亚和泰国比印尼和菲律宾的档次要高许多。形象地说，马来西亚和泰国的工业经济已经开始起飞，而印尼和菲律宾则还在起飞的跑道上。到 1997 年，始发于泰国的金融危机很快席卷了这四个国家，并使其经济都受到不同程度的重创，印尼甚至出现了政治上的动荡。根本的内因之一是这些国家的产业结构逐渐进入以第三产业为主导的发展阶段，金融服务业日益成为第三产业中的重要产业。这些国家在进入 90 年代之后，经济发展都有不同程度的相对过热。由于金融市场缺乏健全的监管机制和透明度，在外界

的冲击下，国民经济的风险性因而增加。

下面将按国别介绍其产业政策发展的基本概况。

一、印度尼西亚

印尼是世界上第四人口大国，现有人口约 2 亿。印尼自然资源非常丰富，特别是石油资源，曾经为印尼赚取了大量的外汇，在印尼的国民经济中占有重要的地位。其产业政策变化大体经历了如下时期：

第一个阶段是政府对企业高度保护阶段：印尼政府从 1945 到 1965 年这一期间将原来在荷兰殖民地时期发展起来的企业国有化。由于当时紧张的国际环境，政府对经济发展进行了严格的管制。内乱平息后，政府财政军费支出太多，导致赤字增加。印尼货币币值高估，出口下降。由于资本市场不发达，国家的财政赤字和国际收支赤字只有靠印制本国货币来弥补。因此通货膨胀保持在很高的水平。企业的发展极度依赖政府补贴和贸易保护。产业的国有化原本是旨在扶持印尼土著（PRIBUMI）企业发展。但由于土著印尼人商业经验、生产技术知识缺乏，国有化的计划没有达到预期效果。印尼政府对华人企业比较歧视，如征收特别税、限制其只能在首都和一些城市从事贸易等。这一时期也推行了进口替代

的产业政策。在国家金融机构贷款和石油出口所赚取的外汇资助下建立了许多大型国有企业，但其出口能力极差，根本不可能起到缓解国际收支不平衡的作用。

第二阶段开始实行一定程度的贸易自由化：从 1966 到 1973 年，在这一时期里，政府实行了稳定经济和贸易自由化的策略，削减了公共部门，并积极吸引外来投资。政府预算赤字下降了，通货膨胀也随之下降。政府改革了汇率制度，使币值贬值到合理水平。投资增加了，出口也开始增加。

第三阶段从 1974 起至 1986 年，这段时间印尼经济受世界石油价格升降影响较大。

世界石油价格在 1974-1982 年间暴涨，使印尼靠石油出口赚取了大量外汇。印尼政府在这一阶段的产业政策是着重发展进口替代工业。为保护和发展民族经济，印尼政府利用石油赚取的外汇发展进口替代工业，采取高度的贸易保护政策。但是这一发展战略并没有给印尼经济带来生机和活力。由于过度采取贸易保护，获利的是垄断企业。在两次石油大幅度提价的时候，印尼经济一度繁荣，但并没有出现长期稳定的增长。到了 80 年代中期，国际市场的激烈动荡和石油价格的暴跌，使严重依赖石油天然气和农矿初级产品的印尼经济彻底暴露出其脆弱性。所以，由石油出口带来的利益并没有从根本上提高印尼产品的国际竞争能力。值得庆幸的是，

印尼政府同时还把大量石油所赚取美元投资于农业、制造业（特别是石油化工、钢铁、水泥、造纸等）和基础设施建设。

1983 到 1986 年，国际油价急剧下跌使印尼经济陷入“绝望境地”，于是印尼政府被迫进行了一次自 1945 年独立以来最重大的产业政策调整。当时的产业调整部长拉蒂拉斯向苏哈托总统建议，印尼要走摆脱过分依赖石油的道路，必须改变依赖石油的产业结构，必须通过开放国内市场，放宽种种限制，引入产业竞争机制，发展非石油天然气工业，来提高经济的活力。印尼长期依靠相当高的贸易保护政策来保护本国产业发展，其关税涵盖的产品多且税率高，非关税保护措施也相当繁多。在这同时，政府力求保持本国货币币值稳定。但是，进口替代的产业政策使国内通货膨胀极高，币值的稳定意味着币值高估。因此，稳定的币值反过来又更加需要贸易保护来维持。其结果是出口产业受到压制。针对这个瓶颈问题，印尼政府在 1983 和 1986 年进行了两次大幅度的货币贬值。此后，贸易保护对经济的影响作用开始降低。货币贬值一方面促进出口贸易的发展；另一方面由于进口需求减少也使得减少贸易保护的代价降低。不过此时政府仍然对一些产业部门，如钢铁，实行贸易保护。这些出口企业的进口材料关税可以在出口后退税。这无疑增加了出口的盈利。当时

正值日本、台湾的制造厂商向外投资高峰。印尼颇具吸引力的出口盈利为印尼带来了可观的外来投资。

通过实施货币贬值，放宽贸易管制，降低关税，放宽金融限制，鼓励外国私人投资等经济改革和产业结构调整的一系列政策措施，印尼经济发展显著加快，结构调整进展顺利。

第四阶段是石油危机后经济开始呈现增长趋势，80年代后期，经济开始从石油危机中复苏。非石油和天然气制造产品出口大幅度增加，矿产品、农产品的出口也有增长，旅游业也开始高速发展。贸易自由化、货币贬值和政府财政改革使出口总值和国民生产总值快速增长。农业和采矿业在国民经济中的比重明显下降，而制造业的比重显著上升（详见附表）。

90年代以来，印尼政府开始减少对经济的直接干预。这无疑强化企业间的竞争。但是，印尼国内政治和商业垄断在长期的进口替代产业政策下纠缠在一起，极大地影响了其市场规则的建立。为保护垄断集团的利益，印尼一直没有有效地弱化封闭的进口替代产业政策。政府对水泥、汽车、糖进行价格控制，对汽车零配件等进行进口控制、对钢铁、水泥实行垄断。¹ 这使得受保护的企业一直难于提高其在国际市场上的竞争能力。

总体来看，印尼的产业政策的不足之处在于，一方面，产业政策并不是为特定产业部门发展而制定，各时期的产业

政策所要服务的产业目标各式各样；另一方面，政府没有一个为实现既定战略目标的连贯的产业发展政策，产业政策在各个时期都显得非常随机。

二、马来西亚

马来西亚在独立后开始实行进口替代产业政策。政府支持外资前来投资设厂，以达到替代进口的目的。政府也通过直接和间接的补贴支持本国企业在工业园区中建立新的工厂。许多在进口替代产业政策下发展起来的企业都是加工进口原料的企业。因此，它们在很大意义上只是通过在本国加工进口原料来替代直接进口外国成品。马来西亚虽然对进口消费品课征关税，但是相对其它许多国家来说，关税水平一直是比较低的。

60 年代末、70 年代初，马来西亚开始实施新经济政策，试图通过财富的重新分配来达到国民收入均等和社会和谐。与此同时，政府积极推进出口产业的发展，并逐步淡化进口替代产业政策。政府特别支持土著马来人，鼓励他们建立使用进口设备和原料来生产出口产品的企业。政府也有目的地提供各种税务、融资优惠来吸引外国高科技电子企业。政府

Degree papers are in the "[Xiamen University Electronic Theses and Dissertations Database](#)". Full texts are available in the following ways:

1. If your library is a CALIS member libraries, please log on <http://etd.calis.edu.cn/> and submit requests online, or consult the interlibrary loan department in your library.
2. For users of non-CALIS member libraries, please mail to etd@xmu.edu.cn for delivery details.

厦门大学博硕士论文摘要库